



Expedient 1416/21

El Consell Tributari, en sessió de 15 de desembre de 2021, va donar resposta urgent a quatre de les cinc preguntes formulades, en data 12 de novembre de 2021, per la Regidora de Comerç, Mercats, Consum, Règim Interior i Hisenda i, en sessió de 19 de gener de 2022, de conformitat amb l'article 47.1.b) de la Llei 1/2006, de 13 de març, reguladora del règim especial del municipi de Barcelona i l'article 2.1.b) del seu Reglament Orgànic, dóna resposta a l'última de les preguntes formulades :

“CINQUENA.- El RD Llei 26/2021, de 8 de novembre, preveu que en el cas de que el període de generació sigui inferior a un any, s'hagi de prorratejar el coeficient anual tenint en compte el nombre de mesos complerts. Aquesta previsió s'aplica tant a les transmissions *inter vivos* com *mortis causa*.

Pel contrari, l'article 51 de la Llei 1/2006, de 13 de març, pel qual es regula el règim especial del municipi de Barcelona, ho acota a les transmissions *inter vivos* amb un coeficient anual diferent al del RD Llei 26/2021.

Seria aplicable el principi *lex posterior derogat priori* en virtut del qual, la regulació legal aplicable al municipi de Barcelona a aquests supòsits ha d'ésser la prevista al RD Llei 26/2021, respecte a les obligacions tributàries meritades a partir de la seva entrada en vigor?”

El Consell Tributari emet el present informe que complementa l'anterior i compleix així amb la petició formulada en el seu dia per la Regidora de Comerç, Mercats, Consum, Règim Interior i Hisenda.

INFORME

Assenyala el TC en el FJ6 de la Sentència 182/2021, de 26 d'octubre de 2021, que *“Corresponde al legislador estatal integrar el principio de reserva de ley en materia tributaria (arts. 31.3 y 133.1 y 2 CE) como medio de preservar tanto la unidad del ordenamiento como una básica igualdad de posición de los contribuyentes en todo el territorio nacional (STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ10 c)) y el principio de autonomía*

local (arts. 137 y 140 CE), garantizando con ello adicionalmente la suficiencia financiera de las entidades locales exigida por el art. 142 CE". La configuració constitucional reflectida bàsicament i respecte de l'ordenament tributari en els preceptes citats pel propi TC permet afirmar que la norma constitucional estableix l'atribució de potestat tributària (article 133.2 CE) als ens locals com a conseqüència del reconeixement exprés de l'autonomia (articles 137 i 140 CE) que en matèria tributària exigeix l'existència de tributs propis (article 142 CE).

Doncs bé, aquesta configuració constitucional té reflex en la Llei 1/2006, de 13 de març, per la qual es regula el règim especial del municipi de Barcelona. En particular, s'estableix el contingut material de la potestat per establir tributs reconeguda a l'article 133.2 CE i es vincula a l'especificitat del municipi de Barcelona a la que es refereixen expressament l'article 161 del TRLRHL i la Disposició addicional sisena de la LBRL. De manera que, en relació amb la qüestió plantejada en l'escrit de sol·licitud d'aquest informe, es pot afirmar que l'article 51 de la Llei 1/2006, en relació amb aquest concret impost, atribueix la potestat per regular determinats aspectes del règim jurídic de l'IIVTNU que, amb caràcter general, es regula al TRLRHL.

A aquest respecte es disposa a l'article 4 de la Llei 1/2006 que:

"Article 4. Règim financer especial.

En aplicació del que preveu l'article 161 del text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, aquesta Llei estableix el règim financer especial del municipi de Barcelona. En tot el que no regula el títol IV d'aquesta Llei, és aplicable la normativa estatal en la matèria d'hisendes locals".

És a dir, es tracta d'una llei que estableix el règim de la hisenda municipal derivat de l'article 2.2 que estableix:

"Article 2. Garantia de l'autonomia municipal.

...

2. Per a l'efectivitat de l'esmentada autonomia, aquesta Llei atribueix a l'Ajuntament de Barcelona, d'acord amb la seva capacitat de gestió, competències en matèria d'infraestructures,... i hisenda municipal".

La Llei 1/2006 és doncs la que específicament regula l'autonomia del municipi de Barcelona i, des d'aquesta perspectiva, és de preferència aplicativa respecte d'altres lleis anteriors o



posteriors, generals o sectorials, fins el punt que el propi legislador, en aprovar-la, la imposa respecte de normes dictades per al conjunt del territori excepte, és clar, que una norma posterior disposi expressament el contrari. El règim especial de Barcelona està, doncs, orientat a l'augment de la seva autonomia tal i com es reflecteix en el transcrit article 2 de la Llei 1/2006 que la qualifica com llei de garantia de l'autonomia municipal. Aquestes consideracions permeten afirmar que en ella s'estableix, respecte de l'IIVTNU, el seu àmbit d'aplicació sense que a aquest darrer pugui afectar-li el règim previst en una llei del mateix rang i eficàcia excepte sempre, com ja s'ha assenyalat, la derogació expressa.

Doncs bé, en el cas concret al qual es refereix l'objecte de la consulta, el RD Llei 26/2021, de 8 de novembre de 2021, dona nova redacció a l'article 107 del TRLRHL en el que amb caràcter general es regula la base imposable de l'IIVTNU. En particular el número 4 del citat precepte legal suposa una modificació que podria ser rellevant en relació amb el règim previst a la Llei 1/2006, en concret de l'article 51.1.

En efecte, aquest darrer precepte estableix:

“Article 51. Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana.

1. En els fets imposables d'aquest tribut el període de generació del qual sigui inferior a l'any, a excepció de les transmissions gratuïtes per causa de mort, la base imposable es troba aplicant al valor del terreny en el moment de la meritació, derivat del que disposen els apartats 2 i 3 de l'article 107 del text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, el percentatge d'increment que estableixi l'Ordenança fiscal, sense superar el límit del 5 per cent anual”.

Aquesta norma disposa la seva aplicació, en el municipi de Barcelona, als increments de valor derivats de les transmissions *inter vivos* quan aquestes darreres es produeixin en un termini inferior a l'any, regulant així mateix el mecanisme de quantificació de la base imposable de l'impost per a aquest cas concret. Per la seva banda, en el TRLRHL originari no es regulava cap possibilitat de gravamen respecte dels increments de valor derivats de transmissions produïdes en un termini inferior a l'any. La Llei 1/2006 era la única norma que contemplava aquest gravamen encara que limitada als increments originats per transmissions *inter vivos*.

Doncs bé, l'article 107.4, paràgraf quart, del TRLRHL, segons redacció del RD Llei 26/2021, de 8 de novembre, estableix que:

“Artículo 107.

4. El periodo de generación del incremento de valor será el número de años a lo largo de los cuales se haya puesto de manifiesto dicho incremento.

...

En el cómputo de años transcurridos se tomarán años completos, es decir, sin tener en cuenta las fracciones de año. En el caso de que el periodo de generación sea inferior a un año, se prorrateará el coeficiente anual teniendo en cuenta el número de meses completos, es decir, sin tener en cuenta las fracciones de mes.

El coeficiente a aplicar sobre el valor del terreno en el momento del devengo, calculado conforme a lo dispuesto en los párrafos anteriores, será el que corresponda de los aprobados por el ayuntamiento según el periodo de generación del incremento sin que pueda exceder de los límites siguientes:

Periodo de generación: inferior a 1 año. Coeficiente: 0,14.

...”.

Del seu tenor literal es dedueix que aquest precepte ha incorporat expressament el gravamen de tots els increments de valor al marge del tipus de transmissió que els origini i dels temps en que s’obtinguin. Aquesta situació és la que pot provocar dubtes sobre la seva aplicabilitat en el municipi de Barcelona com a conseqüència del principi de temporalitat de les normes.

Ara bé, com ja s’ha assenyalat, la naturalesa de la llei especial reguladora del règim local de Barcelona suposa que la Llei 1/2006 és d’aplicació preferent no només respecte de lleis anteriors d’igual rang i eficàcia, dictades pel mateix òrgan, siguin sectorials o generals, sinó també respecte de lleis posteriors que reuneixin els mateixos requisits excepte que aquestes últimes establiren expressament el contrari. Aquesta afirmació ha estat corroborada reiteradament pel TS que de forma general s’ha pronunciat a favor del principi d’especialitat normativa en detriment del de temporalitat de les normes o cronològic. En la seva jurisprudència s’aplica la regla de que la llei posterior quan és general no deroga la llei especial anterior si aquella no ho estableix directament. Així es manté, entre d’altres, a la STS 1155/2001, de 28-2-2001, FJ2, en la que s’assenyala que la norma amb una regulació directa i específica de la matèria de que es tracti preval sobre qualsevol altra; la STS 573/2010, de 30-9-2010, FJ2, en la que s’especifica que el principi d’especialitat resol el problema del concurs de lleis o conflicte aparent de normes mitjançant l’aplicació preferent i prioritària de la norma especial; o la més recent STS 1504/2018, de 15-10-2018, FJ3 i 4, en la que es declara la preferència de l’aplicació del règim previst a la llei especial sobre el regulat a la llei general. També a la jurisprudència europea s’ha mantingut la mateixa posició. Així es pot citar, entre



d'altres, les sentències sobre els assumptes C-199/11, de 26-6-2012, ap. 26, en la que es declara l'aplicació del criteri "*lex specialis derogat legi generalis*" quan les disposicions persegueixen objectius idèntics i contenen continguts contradictoris o la STG, de 9-6-2010, assumpte T-237/05, ap. 33, en que s'assenyala que les col·lisions entre normes especials i generals es resolen a favor de les primeres.

La Llei 1/2006 és la norma que conté el règim local específic de Barcelona expressió de l'autonomia constitucional reconeguda als ens locals d'acord amb els articles 137 i 140 de la CE que troba els seu reflex en matèria tributaria als articles 133.2 i 142 de la pròpia Constitució. Així es reconeix expressament, com ja s'ha escrit, a l'article 2.2 de la Llei 1/2006, que sota el títol "Garantia de l'autonomia municipal" atribueix competències en matèria d'hisenda local d'acord amb l'article 161 del TRLRHL en el que es preveu el règim financer especial del municipi de Barcelona declarant-se així expressament a l'article 4 de la mateixa Llei 1/2006 que al mateix temps reconeix el caràcter supletori del TRLRHL.

En efecte, el caràcter de Llei de l'autonomia local de Barcelona que inclou la pròpiament tributària, es plasma de forma específica en les normes citades fins a l'extrem de declarar expressament la supletorietat de la llei general. En conseqüència, no es tracta exclusivament de l'aplicació preferent de la regla de l'especialitat en els termes analitzats, sinó de que el propi ordenament regula aquesta última perquè és expressió del reconeixement constitucional de l'autonomia de Barcelona que la fa resistent front a possibles regulacions posteriors a la seva aprovació, excepte derogació expressa, reconeixent, per aquest motiu, el propi legislador la supletorietat de les normes generals reguladores de la hisenda local. És a dir, el règim tributari del municipi de Barcelona s'estableix en la Llei 1/2006 en tots els seus aspectes essent aquesta darrera llei la que ha d'aplicar-se al sistema de tributs que en ella es preveu i amb l'abast que en la mateixa es disposa sense perjudici de la supletorietat de la normativa general que només seria aplicable segons l'article 4 de la Llei 1/2006 "*En tot el que no regula el títol IV*".

Les consideracions anteriors es fonamenten no només en aquest article 4, sinó en la pròpia literalitat de l'article 161 del TRLRHL, citat, en el que es disposa que:

"Artículo 161. Régimen financiero especial.

El municipio de Barcelona tendrá un régimen financiero especial, del que será supletorio lo dispuesto en esta Ley”

Es reconeix doncs que el municipi de Barcelona és titular de un règim tributari especial que ha de ser regulat en la llei, actualment la Llei 1/2006, l'aplicació prioritària de la qual ve establerta expressament, posant-se així de manifest que és aquesta llei la que regula el règim fiscal que li correspon al municipi i, en conseqüència, la que ha de ser aplicada en els seus propis termes.

Per tot el que s'ha exposat es pot concloure que no procedeix l'aplicació, en aquest cas concret, de la regla "*lex posterior derogat priorit*" a la qual es refereix la pregunta número cinc de l'escrit de sol·licitud del present informe. La norma aplicable respecte de les obligacions tributàries meritades a partir de l'entrada en vigor del RD Llei 26/2021, de 8 de novembre, és la prevista a l'article 51.1 de la Llei 1/2006, de 13 de març, per la qual es regula el règim especial del municipi de Barcelona. Tot això sense perjudici d'una eventual modificació expressa del referit règim especial “.